

УДК 342.951:351.82

АДМИНИСТРАТИВНО-ПРОЦЕДУРНОЕ ПРАВО: ОПРЕДЕЛЕНИЕ ПОНЯТИЯ

А. А. Шарая

доцент кафедры административного и хозяйственного права,
кандидат юридических наук,
Запорожский национальный университет (Украина)
e-mail: an_any@rambler.ru

***Аннотация.** В статье проанализировано понятие «административно-процедурное право» с учетом этимологических и лексических особенностей. Рассмотрены точки зрения ученых-административистов на сущность административно-процедурного права. Предложено авторское понимание понятия.*

***Ключевые слова:** административно-процедурное право, административное право, административная процедура, подотрасль административного права, процедура.*

***Annotation.** The article analyzes the concept of «administrative and procedural law» taking into account etymological and lexical features. The points of view of administrative scientists on the essence of administrative procedural law are considered. Proposed author's understanding of the concept.*

***Keywords:** administrative procedural law, administrative law, administrative procedure, subsector of administrative law, procedure.*

В науке административного права нет единства взглядов относительно понятия, содержания, значения и места административно-процедурного права. Следует признать, что складывается алогичная ситуация, связанная с тем, что существование административно-процедурного права признано и обсуждается научным сообществом уже в течение определенного времени, однако должного теоретического обоснования, которое бы поддерживало большинство представителей административно-правовой науки, до сегодняшнего дня так и не получило. Анализируя нормативно-правовую основу, следует отметить, что более двадцати лет назад в независимой Украине Указом Президента Украины от 22.07.1998 г. № 810/98 «О мерах по внедрению Концепции административной реформы в Украине» [1] было предусмотрено, что «необходимо существенно улучшить законодательное регулирование механизма внесудебной защиты прав и свобод граждан, которые нарушаются органами исполнительной власти и их должностными лицами. Процедура такого рассмотрения должна быть упорядочена в отдельном Административно-процедурном (процедуральном) кодексе Украины» [1]. Итак, можно признать вполне обоснованным предложение выделения «процедурной» составляющей административного права (хотя и в достаточно общем виде) на уровне концепции в конце XX века.

Исследуя этимологию понятия «административно-процедурное право», стоит обратить внимание на его лексические структурные элементы, в частности такие, как «административный» и «процедура». Существительное «процедура» происходит от латинского *procedo*, что означает «прохожу, или продвигаюсь» [2, с. 234]. В связи с этим Т. А. Коломоец обоснованно утверждает, что в языках славянской группы термин «процедура» появился путем заимствования его франкоязычной трансформации — слова *procedure*, которое имеет аналогичное значение [3, с. 156]. И. В. Юрийчук, исследуя происхождение слова «процедура» [4, с. 152], отмечает, что в английском языке термин *procedure* (*procedere*) имеет значение «вперед, для продвижения, прогресса» [5, с. 2567]. Обращаясь к положениям словарных, справочных, энциклопедических источников (как лексического, так и специально-юридического направления), следует привести примеры объяснения содержания понятия «процедура»: 1) ряд каких-либо действий, ход выполнения чего-либо [6, с. 343]; 2) официально установленный или общепринятый порядок осуществления, выполнения или оформления чего-либо [7, с. 63]; 3) порядок, преемственность, последовательность в совершении соответствующих действий для достижения определенного результата [8, с. 185]; 4) официально установленный или принятый по обычаю порядок, последовательность действий для осуществления или оформления любых дел [9]. И. В. Бойко отмечает, что в общем смысле «процедура» определяется как определенная совокупность действий или операций, с помощью которых реализуется тот или иной процесс или этап, стадия, выражает содержание соответствующей технологии или деятельности [10, с. 5]. Все эти толкования сводятся к тому, что «процедура» имеет следующие признаки: 1) устанавливается официально или с помощью обычаев; 2) охватывает совокупность последовательных действий; 3) верное выполнение таких действий приводит к конкретному результату. Вторая составляющая понятия «административно-процедурное право» — прилагательное «административный» определяется как тот, что «связан с управлением, тот, который призван служить. Такое “двойное” понимание базовой категории административного права обуславливает существование двух типов правоотношений, возникающих в сфере публичного управления. Это, во-первых, те отношения, которые имеют управленческий характер, возникают по инициативе властвующих субъектов, в которых на частных лиц возлагается в основном исполнение обязанностей. Во-вторых, в отношениях с публичной администрацией частные лица реализуют значительную часть своих прав. Эти два типа правоотношений требуют для своего урегулирования отличных принципов и правил» [11, с. 116–117]. Так, на основании этимологии составных частей понятия «административно-процедурное право» следует отметить, что оно связано с отношениями управленческого характера

субъектов властных полномочий и отношениями публичных лиц с частными лицами (что является составляющей предмета административного права) и предусматривает официальный порядок и последовательность реализации таких отношений.

Анализируя научные позиции относительно определения сущности и места «административно-процедурного права», стоит обратить внимание на то, что И. А. Картузова и А. Ю. Осадчий, исследуя феномен административного процесса, отмечают: «Совокупность всех правовых норм, регламентирующих осуществление административных процедур, составляет административно-процедурное право, которое является составной административного права Украины» [12, с. 23]. Хотя они и отмечают, что эта совокупность не имеет самостоятельного предмета, присущего отрасли права, однако он является достаточно широким, характерным для подотрасли. Предмет формируют общественные отношения, которые возникают, изменяются и прекращаются при принятии нормативных, административных актов и при решении административных дел органами публичного управления [12, с. 25]. Т. А. Коломоец выделяет в системе административного права Украины административно-процедурное право именно как подотрасль. Со ссылкой на работы О. В. Кузьменко она утверждает, что соответствующая совокупность административно-правовых норм является «специфической», они «не являются процессуальными», поскольку у процедуры «отсутствует главный признак процесса — удлиненность во временном измерении», если явление процесса — это прежде всего «динамика», непрерывное движение, выраженное в последовательных переходах от одного состояния к другому, тогда как процедура составляет не что иное, как «дискретность такого движения»; «процедура не является явлением, наделенным временной динамикой» [13, с. 220]. К. В. Чокомудяк также отмечает, что под «административно-процедурным правом необходимо понимать совокупность правовых норм, которая регулирует общественные отношения, возникающие в процессе принятия субъектом публичного управления правовых актов управления, заключение административных договоров, совершение иных юридически значимых действий» [14, с. 99]. По исследованию А. И. Миколенко, административное процедурное право (он считает целесообразным выделять в названии две составляющие) состоит из правовых институтов, его следует рассматривать сегодня как подотрасль административного права, которая «регламентирует порядок осуществления административных процедур» [15, с. 13]. А. М. Школык утверждает, что «идея административно-процедурного права является достаточно простой: регламентировать порядок принятия решений и совершение других действий публичной администрацией, к которой относим не только органы исполнительной власти и органы местного самоуправ-

ления, но и других субъектов права, которых государство уполномочило выполнять те или иные функции публично-властного характера» [16, с. 31], и его следует поддержать.

Таким образом, обобщая позиции ученых-административистов, можно сформулировать понятие административно-процедурного права как подотрасли административного права, которая охватывает совокупность правовых норм, которые устанавливают последовательность осуществления административных процедур, то есть определяют порядок решения органами публичного администрирования индивидуальных административных дел, и осуществляется с целью содействия реализации прав, свобод и законных интересов физических и юридических лиц.

1. Про заходи щодо впровадження Концепції адміністративної реформи в Україні : Указ Президента України від 22.07.1998 р. № 810/98 // Офіційний вісник України. 1999. № 21. Ст. 32. [Вернуться к статье](#)
2. Юридичні терміни : тлумачний словник / В. Г. Гончаренко [та ін.] ; за ред. В. Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. 320 с. [Вернуться к статье](#)
3. Адміністративне право України : підручник / Т. О. Коломоєць [та ін.] ; за заг. ред. Т. О. Коломоєць. Київ : Істина, 2009. 480 с. [Вернуться к статье](#)
4. Юрійчук І. В. Правове поняття адміністративних процедур // Підприємництво господарство і право. 2018. № 5. С. 151–156. [Вернуться к статье](#)
5. A Short Etymological Dictionary of modern English // Eric Partridge / Taylor&FranciseLibrary. London and New York. 2006. 4218 p. [Вернуться к статье](#)
6. Словник української мови : в 11 т. / АН УРСР. Інститут мовознавства ; за ред. І. К. Білодіда. Київ : Наукова думка, 1970–1980. Том 8, 1977 // [Електронний ресурс]. URL: <http://sum.in.ua/s/procedura> (дата звароту: 11.01.2019). [Вернуться к статье](#)
7. Новий тлумачний словник української мови : у 3 т. (42000 слів). 2-ге вид., випр. Київ : Видавництво «Аконіт», 2005. Т. 3. 862 с. [Вернуться к статье](#)
8. Юридична енциклопедія / ред. Ю. С. Шемшученко [та ін.] ; НАН України, Ін-т держави і права ім. В. М. Корецького. Київ : Вид-во «Українська енциклопедія» ім. М. П. Бажана, 2003. Т. 5. 736 с. [Вернуться к статье](#)
9. Юридичні терміни : тлумачний словник / В. Г. Гончаренко [та ін.] ; за ред. В. Г. Гончаренка. Київ : Либідь, 2003. 320 с. [Вернуться к статье](#)
10. Адміністративна процедура : конспект лекцій / І. В. Бойко, О. Т. Зима, О. М. Соловійова ; за заг. ред. І. В. Бойко. Харків : Право, 2017. 132 с. [Вернуться к статье](#)
11. Бойко І. В. Адміністративна процедура — поняття, ознаки і види // Державне будівництво та місцеве самоврядування : зб. наук. пр. / редкол.: С. Г. Серьогіна [та ін.]. Х. : Право, 2017. Вип. 33. С. 113–122. [Вернуться к статье](#)
12. Картузова І. О., Осадчий А. Ю. Адміністративно-процедурне право : навч.-метод. посібник. Одеса : Юридична література, 2008. 288 с. [Вернуться к статье](#)
13. Коломоєць Т. О. Адміністративне право України. Академічний курс : підручник. Київ : Юрінком Інтер, 2011. 576 с. [Вернуться к статье](#)

14. Чокомудяк К. В. Поняття та задачі адміністративно-процедурного права // The Journal of Eastern European Law. Журнал східноєвропейського права. 2015. № 17. С. 95–101. [Вернуться к статье](#)
15. Миколенко О. І. Місце адміністративного процедурного права в системі юридичних знань та системі права України : автореф. дис ... д-ра юрид. наук : 12.00.07. Запоріжжя, 2011. 40 с. [Вернуться к статье](#)
16. Школик А. М. Адміністративно-процедурне право: ідея та реалізація // Lex portus : юрид. наук. журнал. 2017. № 5 (7). С. 30–40. [Вернуться к статье](#)